

SKRIPSI

**PERLINDUNGAN HUKUM DAN PENGEMBANGAN KAWASAN
WISATA KRATON YOGYAKARTA**



Diajukan oleh:

**NAMA : BUDHI SETIYAWAN SUKARMAN
NIM : 20010610267
BAGIAN : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA
2009**

HALAMAN PERSETUJUAN

PERLINDUNGAN HUKUM DAN PENGEMBANGAN KAWASAN WISATA KRATON YOGYAKARTA

telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal

Penyusun:

NAMA : BUDHI SETIYAWAN SUKARMAN
NIM : 20010610267

Dosen Pembimbing I

Dosen Pembimbing II

Sunarno, S.H., M.Hum
NIK. 153.046

Nasrullah, S.Ag., S.H., MCL
NIK. 153045

HALAMAN PENGESAHAN

PERLINDUNGAN HUKUM DAN PENGEMBANGAN KAWASAN WISATA KRATON YOGYAKARTA

telah diseminarkan dihadapan tim penelaah pada tanggal,

yang terdiri dari:

Ketua

Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum
NIP. 260006276

Anggota

Anggota

Sunarno, S.H., M.Hum
NIK. 153.046

Nasrullah, S.Ag.,S.H.,MCL
NIK. 153045

Mengesahkan
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

H. Muhammad Endrio, S.H., MCL
NIK. 153 042

MOTTO

Hidup adalah perjuangan.....

Maka berjuanglah kawan, karena berjuang adalah

ibadah dan bekerja itu indah.

Mulai sekarang mari kita hantam congkaknya dunia,

Agar tercapainya cita-cita kita.

PERSEMBAHAN

1. Bapak/ibu makasih ya sabar nuntun iwan dan nungguin iwan
2. Mba ayi mas hasan thaks.... Plz nya yg buat nelpon dosen
- 3 de iyas 'mas iwan sayang kamu.
4. Lik yanti matur nuwun sanget, tanpa omelan masukan semangat dorongan mu, aku tetep g benr x .makasih ya lik .
5. Pakde darmo makasih ya bantuan nya

6. Keluarga pakde endro makasih jg ya
7. Buat keluaraga teguh nugroho n ibu, makasih g nah berhenti kasih budhi semangat meski kadang budhi nyebelin
8. Special buat orang yang msih dihatiku 'ju\$b' thaks for all, semua keputusan kamu beri aku semangat dan rindu kamu.. Terus euy
9. Keluarga te-ta makasih ya dah pernah ngajarin aku tentang semua yang berguna buat hidup, yang 'tua tua yuk mari lulus yuk...sukses slalu ya
10. Pak e bune gibran thaks bgt ya dah bantu aku banyak buat kemarin2 ngater aku ribet skripsi.
11. Keluarga siput 76 concept.. Laju terus
12. Dit nuwun yo print ter e...
13. Calang2 dikost kalian mantap uey buat temenan yang blm lulus yuk lulus mau kan mau dunk....
14. Dodi Makasih kostum pendadarannya dan selamat ye, mau dapet momongan.
15. Thanks juga buat Agus.
16. Buat temen-temen seperjuangan, semangat yo..biyar cepat lulus.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum wr.wb

Puji sukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberi berkat, rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan judul "perlindungan hukum dan pengembangan kawasan wisata keraton Yogyakarta".

Dalam penulisan tugas akhir ini penulis menemui banyak kesulitan, namun penulis sadar bahwa tanpa bantuan, baik secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak, skripsi ini tidak akan selesai. Untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan :

1. Bapak Nasrullah, S.Ag., S.H., MCL. selaku dosen pembimbing skripsi yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan masukan dan dorongan dalam menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Sunarno, S.H., M.Hum. yang juga telah membimbing dan membantu penulisan skripsi ini.
3. Ibu Nurwigati, S.H., M.Hum yang telah banyak memberikan dorongan moral, semangat dalam penyelesaian kuliah saya
4. Segenap dosen fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang banyak memberikan masukan dalam penulisan ini
5. Bapak/ibu yang telah sabar memberikan semangat terus, doa buat Iwan.

Semoga amal baik yang telah diberikan, mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini jauh dari sempurna,oleh karena itu,penulis mengharapkan masukan,sarana dan kritik yang membangun dari pembaca ,semoga Ar-rahman masih berkenan mengulurkan petunjuk dan bimbingan-nya. Amin ya raabal'amin .

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta 09 februari 2009

Penulis.....

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	3
C. Tujuan Penelitian	4
D. Tinjauan Pustaka	4
E. Manfaat Penelitian	9
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG BENDA CAGAR BUDAYA	10
A. Pengaturan mengenai Benda Cagar Budaya	10
B. Pengertian Benda Cagar Budaya	14
C. Penguasaan, Pemilikan dan Penemuan Benda Cagar Budaya	18
D. Pengelolaan Benda Cagar Budaya	22
E. Pemanfaatan Benda Cagar Budaya	26
F. Pelestarian Benda Cagar Budaya	28
BAB III METODE PENELITIAN	29
A. Jenis Penelitian	39
B. Teknik Pengumpulan Data, Jenis Data dan Bahan Hukum ...	39
C. Tempat Pengambilan Bahan Hukum dan Lokasi Penelitian ..	40
D. Responden, Informan dan Nara Sumber	41
E. Teknik Pengolahan Data dan Bahan Hukum	41

BAB IV	TINJAUAN KHUSUS TENTANG KAWASAN WISATA KRATON YOGYAKARTA.....	42
	A. Gambaran umum Kekayaan Budaya Daerah Istimewa Yogyakarta dan Sejarah Keberadaan Kraton Yogyakarta	42
	B. Strategi Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata	53
	C. Hambatan-hambatan yang di alami oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata.....	64
	D. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Propinsi DIY dalam mengatasi hambatan- hambatan dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata.....	66
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan.....	72
	B. Saran.....	75
	DAFTAR PUSTAKA	77
	LAMPIRAN-LAMPIRAN	78

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota Yogyakarta adalah salah satu Kota kuno di Indonesia yang tetap hidup, bahkan makin hari makin berkembang, baik dalam segi kehidupan masyarakatnya maupun kebudayaannya. Pada waktu berdirinya, Kota Yogyakarta berperan sebagai Kota pusat pemerintahan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang berlangsung terus sampai 17 Agustus 1945. Sebagaimana tertulis dalam catatan sejarah, pada waktu itu Negara Kesatuan Republik Indonesia diproklamasikan, dan diikuti pernyataan Sultan Hamengku Buwono IX untuk menyatukan diri dengan negara yang baru berdiri ini. Kemudian Kota Yogyakarta sementara berganti status dari Kota pusat pemerintahan kesultanan menjadi ibu Kota Republik Indonesia, dan pusat revolusi Indonesia. Setelah itu Yogyakarta menjadi ibu Kota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan dikenal luas sebagai Kota pendidikan tinggi serta salah satu pusat kebudayaan Jawa.

Kebudayaan dapat dipahami sebagai sebuah sistem gagasan dan ide yang dimiliki secara kolektif oleh sebuah kelompok atau komunitas manusia, yang berfungsi menjadi pedoman bagi perilaku anggota kelompok atau komunitas itu dalam menjalankan kehidupannya sehari-hari. Dengan menggunakan pendekatan kognitif, yang dimaksud budaya Jawa pada umumnya dan budaya Yogyakarta pada khususnya adalah nilai-nilai luhur,

keyakinan-keyakinan, ideologi atau anggapan yang digunakan sebagai rencana atau pedoman perilaku atau adat serta untuk memecahkan masalah-masalah yang berlaku dan generasi ke generasi di kalangan masyarakat Jawa pada umumnya dan Yogyakarta pada khususnya.¹

Kebudayaan DIY berpusat di Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat telah menjadi simbol bagi masyarakat Yogyakarta, bahkan keberadaan Kraton Ngayogyakarta merupakan sebuah asset bagi daerah untuk selalu dilesatarkan dan selalu di kembangkan. Namun di sisi lain, penduduk Kota Yogyakarta mengalami penambahan jumlah dari masa ke masa. Pertambahan jumlah penduduk membawa konsekuensi-konsekuensi tertentu, seperti: penambahan sarana-prasarana, penambahan limbah. Di samping itu, perkembangan zaman juga membawa implikasi lain seperti: perubahan jenis kendaraan, pergeseran tradisi, perkembangan kebutuhan penduduk Kota. Hal-hal tersebut di atas memicu terjadinya ancaman-ancaman, perusakan-perusakan baik disengaja maupun karena ketidaktahuan. Tentu saja harus difahami pula bahwa banyak bangunan lama di Kota Yogyakarta yang sudah mengalami keausan karena faktor umur. Hal ini juga mengakibatkan kerusakan, atau keinginan untuk merusak.²

Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai kekayaan budaya dan

¹ “*Strategi pemantapan DIY Sebagai Pusat Budaya 2020*”, Sub Bidang Kebudayaan Bidang Daya Saing Kemampuan Kemandirian Masyarakat Bapeda Propinsi DIY, 2006, hlm 5.

² Inajati Adrisijanti, *Kota Yogyakarta Sebagai Kawasan Pusaka Budaya Potensi Dan Permasalahannya*, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2006, hlm 7.

bagian dari lahirnya bangsa ini haruslah terus dijaga dan dikembangkan keberadaannya. Selain itu Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat harus dilihat juga sebagai kekayaan wisata bangsa ini yang harus terus dilindungi supaya tetap terjaga kekayaan budaya yang ada di dalamnya.

Berdasarkan pada latar belakang diatas maka tugas akhir ini akan mengangkat permasalahan dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM DAN PENGEMBANGAN KAWASAN WISATA KRATON YOGYAKARTA”**

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana strategi dan pelaksanaan yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata?
2. Hambatan-hambatan apakah yang dialami oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata?
3. Upaya-upaya apakah yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui strategi dan pelaksanaan yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata.
2. Untuk menemukan hambatan-hambatan yang dialami oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata .

D. TINJAUAN PUSTAKA

Kesadaran akan pentingnya pengelolaan dan pelestarian warisan budaya kini sudah semakin tinggi. Bahkan, banyak di antara pencinta dan pemerhati warisan budaya yang berkeyakinan bahwa sumber daya budaya itu tidak saja merupakan warisan, tetapi lebih-lebih adalah pusaka bagi bangsa Indonesia. Artinya, sumber daya budaya itu mempunyai kekuatan yang dapat dimanfaatkan untuk membantu dan melindungi bangsa ini dalam menapaki jalan ke masa depan. Sebagai pusaka, warisan budaya itu harus tetap di jaga agar kekuatannya tidak hilang dan dapat diwariskan kepada generasi penerus tanpa berkurang nilainya³.

³ Daud A. Tanudirjo, *Warisan Budaya Untuk Semuaarah Kebijakan Pengelola Warisan Budaya Indonesia di Masa Mendatang*, Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2002, hlm 1.

Sebagai pusat budaya khususnya budaya Jawa, Daerah Istimewa Yogyakarta menyandang predikat sebagai Kota pelajar disamping sebagai daerah tujuan wisata. Sebagai pusat budaya, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kekayaan benda cagar budaya sebagai salah satu bagian pusaka budaya (*culture heritage*). Benda cagar budaya atau disingkat BCB yang kita temukan di Yogyakarta cukup banyak jumlah dan macamnya, baik dalam bentuk masa peninggalan dari masa prasejarah hingga masa revolusi. Melihat banyaknya potensi BCB yang ada, maka Yogyakarta mempunyai sumbangan yang besar dalam memperkaya khasanah budaya bangsa, bahkan salah satu dari benda cagar budaya, adalah Kraton Yogyakarta dengan “*water castle*” Tamansarinya telah masuk dalam *World Monument Fund (WMF)* sebagai salah satu pusaka budaya yang terancam punah.⁴

Kraton Yogyakarta atau sering disebut Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat dengan kesejarahan yang dimilikinya dari waktu ke waktu merupakan rangkaian pusaka (*heritage*) yang menjadi daya tarik yang perlu dilestarikan dan dikembangkan dengan bijaksana. Perkembangan pusaka ini merupakan suatu keterkaitan yang penting antara fenomena sosial budaya dengan pembentukan ruang spesifik yang pada kenyataannya sebagai potensi utama yang perlu dipertimbangkan.

Benda cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa yang penting, artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu

⁴ “Pengelolaan Benda Cagar Budaya”, www.Tasteofjogja.com, diakses pada tanggal 21 Oktober 2008.

pengetahuan, dan kebudayaan baik di masa kini maupun masa yang akan datang. Dengan demikian perlu dilindungi dan dilestarikan demi pemupukan kesadaran jati diri bangsa dan kepentingan nasional. Sebagai kekayaan budaya bangsa, benda cagar budaya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan agama, sosial, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

Sebagai pusaka budaya BCB telah dilindungi dengan Undang-Undang Republik Nomor 5 Tahun 1992 Tentang Benda Cagar Budaya, yang di dalamnya telah mendefinisikan dan yang dimaksud benda cagar budaya adalah:

- a. benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan dan kebudayaan;
- b. benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.

Selain itu situs juga dimasukkan ke dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1992. Situs adalah lokasi yang mengandung atau diduga mengandung benda cagar budaya termasuk lingkungan yang diperlukan bagi pengamanannya. Benda cagar budaya secara garis besar bisa dibedakan menjadi dua yaitu benda cagar budaya yang pada saat ditemukan sudah tidak dimanfaatkan lagi seperti fungsi semula atau sering disebut *dead*

monument dan benda cagar budaya yang masih dimanfaatkan seperti fungsi semula atau *living monument*. Dari segi pengelolaannya benda cagar budaya yang merupakan *dead monument* atau monumen mati hampir keseluruhannya dikelola oleh Pemerintah, sedangkan *living monument* atau monumen hidup ada yang dikelola oleh Pemerintah dan ada pula yang dikelola oleh masyarakat, kelompok atau perorangan.

Mengingat benda cagar budaya biasanya berumur lebih dari 50 tahun, maka sudah selayaknya bila mengalami kerusakan. Oleh karena itulah perlunya perlindungan dan pemeliharaan benda cagar budaya. Perlindungan dan pemeliharaan atau pengelolaan benda cagar budaya dan situs pada dasarnya menjadi tanggung jawab Pemerintah, meskipun demikian masyarakat, kelompok, atau perorangan dapat berperan serta. Bahkan masyarakat yang memiliki atau menguasai benda cagar budaya dibebani pula kewajiban untuk melindungi dan melestarikannya lengkap dengan sanksi hukumnya.

Negara Indonesia ialah merupakan negara kesatuan yang bertipe negara hukum. Disebut negara kesatuan karena kekuasaan pemerintah pusat dan daerah tidak sama dan tidak sederajat. Negara hukum ialah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan terhadap warga negaranya⁵

Hukum yang baik ialah hukum yang diterima oleh rakyat sesuai kesadaran hukumnya.⁶ Ciri-ciri dari negara hukum ialah :

1. Pengakuan dan perlindungan atas hak asasi.

⁵ Koesnadi, *Ilmu Negara*, 1998, Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm 7

⁶ Waloyo padmo, 1999, *Ilmu Negara*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, hlm 64.

2. Peradilan yang bebas.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya.

Sebagai negara hukum maka konsekuensinya adalah bahwa segala aspek dalam kehidupan bermasyarakat diatur oleh hukum, bahkan hukum dijadikan sebagai ujung tombak untuk menyelesaikan setiap permasalahan yang ada di dalam masyarakat, termasuk juga hukum harus mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi-generasi mendatang.⁷

Berkaitan dengan benda cagar budaya ini, pemerintah merupakan pihak yang mempunyai tanggung jawab yang besar untuk melakukan upaya-upaya perlindungan, pelestarian dan pemanfaatnya serta mencegah supaya jangan ada pihak yang menyalahgunakan keberadaan benda-benda cagar budaya atau situs-situs demi untuk kepentingan individu, karena apabila ini terjadi akan menjadi hal yang sangat memberi dampak negatif terutama bagi generasi penerus bangsa ini, yaitu dimungkinkan mereka tidak mengetahui atau tidak dapat merasakan kekayaan budaya nenek moyang kita. Untuk mengantisipasi hal tersebut maka perlulah pemerintah melakukan upaya perlindungan benda cagar budaya yang mempunyai tujuan untuk melestarikan dan memanfaatkannya untuk memajukan kebudayaan nasional.

⁷ Koesnadi Hardjosoemantri, 2000, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 38

Yogyakarta sebagai daerah yang sangat kaya akan kebudayaan, merupakan daerah yang banyak menyimpan benda-benda cagar budaya dan situs-situs bersejarah, hal ini karena dari semenjak masa penjajahan atau bahkan sebelum penjajah menjajah negeri ini di Yogyakarta telah berada sebuah kerajaan yang mengatur kehidupan masyarakatnya.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dilakukannya penelitian ini, ialah:

1. Hasil penelitian ini dapat dijadikan salah satu sumber untuk mengetahui strategi dan pelaksanaan yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata
2. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sumber untuk hambatan-hambatan yang dialami oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata
3. Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk mengetahui upaya-upaya apakah yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan Propinsi DIY dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam mengembangkan dan memberikan perlindungan hukum terhadap Kraton Yogyakarta sebagai kawasan wisata.